ESTIMATES

Canadian Human Rights Tribunal

2002-2003
Estimates

Part III – Report on Plans and Priorities

Canada

The Estimates Documents

Each year, the government prepares Estimates in support of its request to Parliament for authority to spend public monies. This request is formalized through the tabling of appropriation bills in Parliament. The Estimates, which are tabled in the House of Commons by the President of the Treasury Board, consist of three parts:

Part I – The Government Expenditure Plan provides an overview of federal spending and summarizes both the relationship of the key elements of the Main Estimates to the Expenditure Plan (as set out in the Budget).

Part II – The Main Estimates directly support the *Appropriation Act*. The Main Estimates identify the spending authorities (votes) and amounts to be included in subsequent appropriation bills. Parliament will be asked to approve these votes to enable the government to proceed with its spending plans. Parts I and II of the Estimates are tabled concurrently on or before 1 March.

Part III – Departmental Expenditure Plans which is divided into two components:

(1) **Reports on Plans and Priorities (RPPs)** are individual expenditure plans for each department and agency (excluding Crown corporations). These reports provide increased levels of detail on a business line basis and contain information on objectives, initiatives and planned results, including links to related resource requirements over a three-year period. The RPPs also provide details on human resource requirements, major capital projects, grants and contributions, and net program costs. They are tabled in Parliament by the President of the Treasury Board on behalf of the ministers who preside over the departments and agencies identified in Schedules I, I.1 and II of the *Financial Administration Act*. These documents are tabled in the spring and referred to committees, which then report back to the House of Commons pursuant to Standing Order 81(4).

(2) **Departmental Performance Reports (DPRs)** are individual department and agency accounts of accomplishments achieved against planned performance expectations as set out in respective RPPs. These Performance Reports, which cover the most recently completed fiscal year, are tabled in Parliament in the fall by the President of the Treasury Board on behalf of the ministers who preside over the departments and agencies identified in Schedules I, I.1 and II of the *Financial Administration Act*.

The Estimates, along with the Minister of Finance's Budget, reflect the government's annual budget planning and resource allocation priorities. In combination with the subsequent reporting of financial results in the Public Accounts and of accomplishments achieved in Departmental Performance Reports, this material helps Parliament hold the government to account for the allocation and management of public funds.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented by
the Minister of Public Works and Government Services, 2002

Available in Canada through your local bookseller or by mail from
Canadian Government Publishing (PWGSC)
Ottawa, Canada K1A 0S9

Telephone: 1-800-635-7943
Internet site: http://publications.pwgsc.gc.ca

Catalogue No. BT31-2/2003-III-104

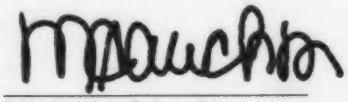
ISBN 0-660-61811-7

102-05091/

Canadian Human Rights Tribunal

2002–2003 Estimates

Report on Plans and Priorities



Minister of Justice

Table of Contents

Section 1: Messages 1
1.1 Chairperson's Message 1
1.2 Management Representation 2

Section 2: Departmental Overview 3
2.1 *Raison d'être* 3
2.2 What's New 5

Section 3: Plans and Priorities by Strategic Outcome 9
3.1 Plans and Priorities 9
3.2 Challenges and Risks 12
3.3 Results Achieved for Canadians 12
3.4 Planned Spending 14
3.5 Lessons Learned 14
3.6 Performance Measurements 15

Section 4: Annexes 17
4.1 Financial Information 17
4.2 Other Information 17

Section 1: Messages

1.1 Chairperson's Message

There were many positive developments during the Canadian Human Rights Tribunal's third year in its restructured form. After an initial 'test drive', the Tribunal's draft Rules of Procedure appear to be working well and will soon become Regulations. Clarification has been obtained from the Federal Court on the standard of review applicable to the restructured Tribunal. Most important, the Tribunal has been able to manage a significantly increased workload.

Some things never change, however, and the issue of the independence and impartiality of the Canadian Human Rights Tribunal remains an ongoing concern. In May 2001, the Federal Court of Appeal set aside the decision of Madam Justice Tremblay-Lamer, finding that the Tribunal does indeed enjoy a sufficient level of independence from both the government and the Canadian Human Rights Commission to allow it to provide Canadians with fair and impartial hearings. The decision of the Federal Court of Appeal allowed the Tribunal to proceed with cases that had been put on hold as a result of Madam Justice Tremblay-Lamer's decision. In December, however, the Supreme Court of Canada granted Bell Canada leave to appeal the decision of the Federal Court of Appeal.

It remains to be seen what effect this most recent development in the Bell Canada saga will have on the day-to-day operations of the Tribunal. What is certain, however, is that until such time as the Supreme Court of Canada renders its decision in the Bell Canada appeal — likely some 18 months from now — questions will remain about the institutional independence and impartiality of the Canadian Human Rights Tribunal.

Canadians involved in the human rights process are entitled to have their cases heard by an independent and impartial Tribunal. As I noted in last year's message, the ongoing concerns regarding the independence of the Canadian Human Rights Tribunal can only serve to undermine the credibility of the Tribunal and public confidence in the institution. We do not know what the Supreme Court of Canada will decide in the Bell Canada matter. In the meantime, the only way to ensure that the Canadian Human Rights Tribunal is institutionally independent and impartial is through legislative action.

Anne Mactavish

1.2 Management Representation

MANAGEMENT REPRESENTATION STATEMENT

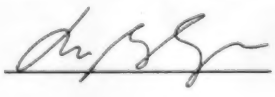
I submit, for tabling in Parliament, the 2002–2003 Report on Plans and Priorities (RPP) for the Canadian Human Rights Tribunal.

To the best of my knowledge, the information in this document:

- Accurately portrays the organization's plans and priorities.
- Is consistent with the reporting principles contained in the *Guide to the Preparation of the 2002–2003 Report on Plans and Priorities.*
- Is comprehensive and accurate.
- Is based on sound underlying departmental information and management systems.

I am satisfied as to the quality assurance processes and procedures used for the RPP production.

The Planning, Reporting and Accountability Structure (PRAS) on which this document is based has been approved by Treasury Board Ministers and is the basis for accountability for the results achieved with the resources and authorities provided.

Name: 

Date: February 11, 2002

Section 2: Departmental Overview

2.1 *Raison d'être*

The Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) is a quasi-judicial body created by Parliament to inquire into complaints of discrimination and to decide if particular practices have contravened the *Canadian Human Rights Act* (CHRA). Only the Tribunal may legally decide whether there has been a discriminatory practice.

The Tribunal holds public hearings to inquire into complaints of discrimination. Based on (often conflicting) evidence and the law, it determines whether discrimination has occurred. If it has, the Tribunal decides the appropriate remedy to prevent future discrimination and to compensate the victim of the discriminatory practice.

The vast majority of discriminatory acts are not malicious. Most problems arise from long-standing systemic practices, legitimate concerns of the employer, or conflicting interpretations of the statutes and precedents.

The Tribunal may only inquire into complaints referred to it by the Canadian Human Rights Commission (CHRC), usually after a full investigation by the Commission. The Commission resolves most cases without the Tribunal's intervention. Cases referred to the Tribunal generally involve complicated legal issues, new human rights issues, unexplored areas of discrimination, or multifaceted evidentiary complaints that we must hear under oath.

The Tribunal is not an advocate; that is the role of the Commission. The Tribunal has a statutory mandate to apply the CHRA based on the evidence presented and on current case law. The Federal Court of Canada may review Tribunal decisions.

In 1996, with the proclamation of the *Employment Equity Act* (EEA), Parliament expanded the Tribunal's responsibilities. In addition to acting as the Canadian Human Rights Tribunal, the Tribunal also serves as the Employment Equity Review Tribunal (EERT). Since 2000, the EERT has received seven applications for a hearing: five applications from employers and two from the CHRC. To date, no hearings have been held because in four instances the parties resolved the issue before hearing. Three cases are pending.

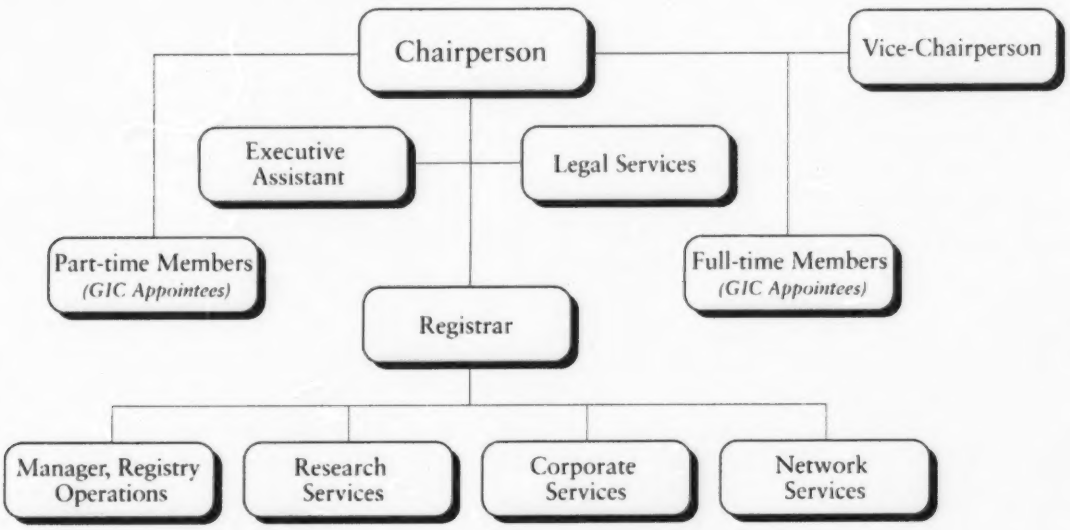
While the Tribunal is permitted to issue rules of procedure for the operation of this new Tribunal, we have delayed issuing any rules until a few hearings have taken place and we have a better understanding of the needs of the parties and how the Tribunal should function. Meanwhile, the Tribunal has issued a *Guide to the Operations of the Employment Equity Review Tribunal* (available at http://www.chrt-tcdp.gc.ca/english/publidoc.htm) to the parties to help them in their preparation for a hearing. To date, this preliminary guide appears to meet the needs of the parties.

The CHRT consists of two segments: the members of the Tribunal (the adjudicators) and the Registry. The Tribunal currently consists of seven members, whom the Governor in Council (GIC) appoints: the Chairperson and Vice-Chairperson, who by statute must be full-time members, two additional full-time members and five part-time members. The backgrounds of members vary but most have legal training and all must have experience, expertise and interest in — as well as sensitivity to — human rights issues. The Registry provides full administrative support services to the members and is responsible for planning and organizing the hearing process.

The Tribunal considers matters concerning employment or the provision of goods, services, facilities or accommodation. The CHRA makes it illegal for anyone to discriminate against any individual or group on the grounds of:

- race;
- national or ethnic origin;
- colour;
- religion;
- age;
- sex (including pregnancy);
- family status;
- marital status;
- disability;
- conviction for an offence for which a pardon has been granted; or
- sexual orientation.

Figure 1: Tribunal Organization Chart



The Tribunal's jurisdiction covers matters that come within the legislative authority of the Parliament of Canada, including those concerning federal government departments and agencies, as well as banks, airlines and other federally regulated employers and providers of goods, services, facilities and accommodation. In employment equity matters, the EEA applies only to employers with more than 100 employees.

The Registry's activities are entirely separate from the adjudication process. The Registry is accountable for the resources allocated by Parliament. It plans and arranges hearings, acts as a liaison between the parties and members, and gives members the administrative support they need to carry out their duties. It must provide high-quality, effective services to the Canadian public.

2.2 What's New

Continued Increase in Workload

In 2001, 87 new cases were referred to the Tribunal, compared with an average of 25 cases per year from 1996 to 1999. The year 2001 marks the most new Tribunals constituted since the Canadian Human Rights Tribunal came into existence in 1978. In 2000, 73 cases were referred.

Why has there been such an increase? The CHRC appears to have modified its approach to referring cases to the Tribunal. We understand that the Commission has re-examined the interpretation of section 49(1) of the CHRA, which states that the Commission may refer a case for hearing "if the Commission is satisfied that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry is warranted." The result is that the CHRC appears to be more open in its approach to referring complaints to the Tribunal. In addition, it may be that comments in the La Forest Report (*see* "La Forest Changes" below) have been a factor in sending more cases to Tribunal.

There has also been an increase in the number of disability cases referred to and heard by the Tribunal. With the recent Supreme Court rulings on disability cases and the amendments to the CHRA in 1998 on the duty to accommodate, the law on employers' obligations to meet the needs of people with disabilities has to be re-evaluated. We therefore expect to see more disability cases referred to the Tribunal.

An increased workload has and will continue to put pressure on the Tribunal's resources. However, as a result of a detailed submission from the Tribunal, the government has recognized our operational difficulties and has responded positively with the appointment of two new full-time members and additional financial resources. Based on information received from the Commission, we anticipate that, on average, 100 new cases will be referred to the Tribunal for hearing each year.

Table 2.1: Tribunals Created

Year	1996	1997	1998	1999	Average 1996 to 1999	2000	2001	2002 and 2003 projected
Number of referrals	15	23	22	37	**25**	73	87	100

Note: Includes employment equity cases

La Forest Changes

In June 2000, the *Canadian Human Rights Act* Review Panel delivered its report entitled *Promoting Equality: A New Vision*. Chaired by former Supreme Court Justice the Honourable Gérard La Forest, the Panel made a number of recommendations intended to bring the legislation into step with contemporary concepts of human rights and equality and to modernize Canada's process for resolving human rights disputes. In particular, the Panel recommended substantial changes aimed at "ending the Commission's monopoly on complaint processing." The Panel recommended that the Act provide a process allowing claimants to bring their cases directly to the Tribunal with public legal assistance. In the proposed system, the CHRC would cease to investigate complaints, eliminating potential "institutional conflicts between the Commission's role as decision maker and advocate." Both the initial screening of claimants and the investigation phase, currently conducted by the Commission, would instead be undertaken by the Tribunal, and the Commission would cease to be a gatekeeper between complainants and the Tribunal.

The impact of such a profound change in process could be significant for the Tribunal. It would increase the Tribunal's caseload from 100 or so new cases a year to as many as 500–600 cases a year. Such a dramatic increase in workload would necessitate a larger Tribunal, one with more members and a greater research and administrative capacity. The Tribunal would also have to develop new methods of operation, including a new system of case management. Considerable work has been done over the last year with respect to the implementation of the recommendations of the *Canadian Human Rights Act* Review Panel.

Institutional Independence

On November 3, 2000, the Federal Court ruled that two sections of the CHRA compromised the Tribunal's institutional independence and impartiality. In response to an application for judicial review of an interim decision of the Tribunal, the Court ruled that the Tribunal was precluded from making an independent judgment in any class of cases in which it was bound by interpretive guidelines issued by the CHRC. In the opinion of Madam Justice Tremblay-Lamer, the fact that the Commission has the power to issue such guidelines gives it a special status that no other party appearing before the Tribunal enjoys, and means that one party to the proceedings can "put improper pressure on the Tribunal as to the outcome of the decision in a class of cases." She found that the Tribunal's decision-making power was

"unquestionably fettered" by the Commission's power to issue binding guidelines interpreting the CHRA.

The Court also found that a second provision of the Act compromised the institutional independence of the Tribunal. Under subsection 48.2(2), the Tribunal Chairperson has the power to extend the term of appointment of a Tribunal member whose term expires during the course of a hearing over which he or she is presiding. "The principle of institutional independence requires that a tribunal is structured to ensure that the members are independent," said Justice Tremblay-Lamer. She stated that

> In the case at bar, the ability of a member to continue the case will depend on the discretion of the Chairperson. The difficulty is not necessarily in the manner in which the discretion is exercised but rather in the existence of the discretion itself. ... In my opinion, given the high level of independence required, only an objective guarantee of security of tenure will give the necessary protection and afford the member the quietude needed to render a decision free of constraint. There exists no objective guarantee that the prospect of continuance of the tribunal member's duties after expiry of his or her appointment would not be adversely affected by any decisions, past or present, made by that member.

Finding that the two flawed provisions of the CHRA compromised the institutional independence and impartiality of the Tribunal, the Court ordered that further proceedings in the pay equity complaint against Bell Canada be suspended until the problems created by the two offending sections of the Act had been corrected.

The impact of this decision was considerable. Not only was the *Bell Canada* case put on hold, but many other cases were also adjourned indefinitely.

On May 24, 2001, the Federal Court of Appeal set aside the decision of Madam Justice Tremblay-Lamer. The Court noted that the Tribunal did not wield punitive powers, that no constitutional challenge had been made to the statute and that any guidelines passed by the Commission were subject to Parliamentary scrutiny. The Court noted that the 1998 amendments to the CHRA meant that the Commission no longer had the power to issue guidelines binding on the Tribunal in a "particular case" but only in a "class of cases." In the Court's view, the modified legislation, which has a general application, is less likely to give rise to a reasonable apprehension of institutional bias.

The Federal Court of Appeal also addressed the argument that the powers of the Commission were conflicting: that its quasi-prosecutorial role and its role in setting guidelines overlapped. In the Court's view these functions were exercised separately and apart from one another, alleviating any implications of bias.

With respect to the power of the Chairperson to extend the term of any member of the Tribunal whose appointment had expired during an inquiry until that inquiry had concluded, the Court found that this power was not fatal to the institutional independence of the Tribunal. It found that the position of Chairperson was sufficiently insulated from the

government, noting that the Chairperson cannot be capriciously removed from office because of decisions made in the administration and operation of the Tribunal. Additionally, if the Chairperson were to abuse power in extending or refusing to extend the appointment of a Tribunal member for reasons wholly extraneous to the proper administration of the Tribunal, such a decision would be subject to review pursuant to section 18.1 of the *Federal Court Act*. Finally, the Court reiterated that the Tribunal's powers are remedial, not punitive, and thus the requirements of fairness are less stringent.

On December 13, 2001, the Supreme Court of Canada granted Bell Canada leave to appeal the decision of the Federal Court of Appeal. It is unlikely that there will be a final decision from the Court for at least 18 months. Needless to say, the ultimate outcome of Bell Canada's challenge is unknown. What is clear is that the Tribunal will continue to operate in an atmosphere of uncertainty for the foreseeable future. This cloud of uncertainty can only serve to undermine the credibility of the Canadian Human Rights Tribunal and does nothing to enhance public confidence in the institution.

The Tribunal is of the view that the only way to resolve the concerns with respect to the institutional independence and impartiality of the Tribunal quickly, and with certainty, is through legislative action.

Section 3: Plans and Priorities by Strategic Outcome

3.1 Plans and Priorities

With such a clear and straightforward mandate — to conduct public hearings and render decisions as a result of those hearings — the Tribunal cannot stray too far in developing plans and priorities. Consequently, we will continue to do what we do well: to provide Canadians with a fair and efficient public hearing process through the adjudication of human rights disputes. Tribunal members will provide well-reasoned decisions and, where appropriate, order suitable remedies for those who have suffered from discrimination. The Tribunal's decisions will also provide guidance and direction to employers and service providers on what is expected of their policies and practices in a human rights context.

Beyond doing business as usual, we have also established the following goals for the Tribunal, which reflect the objectives above:

- render Tribunal decisions within four months of the conclusion of the hearing 90 percent of the time;
- have hearings commence within five months of referral 80 percent of the time;
- work with the Department of Justice on possible amendments to the CHRA in response to the La Forest Report; and
- provide all clients with quality service through the provision of fair and accurate information on Tribunal procedures and practices.

To achieve our fourth objective, we have commenced a review of our service levels through customer satisfaction surveys. We should know the survey results in the summer of 2002. We are committed to responding to any weaknesses identified though the surveys. The Registry's foremost objective is to meet the needs of its clients. Service is key to doing our job. We look forward to the results of the survey, to see what we can do better. Canadians deserve nothing less.

The final objective is to successfully implement in-house financial and human resources services for the Tribunal (*see* Section 3.2).

Table 3.1: Public Hearings Expectations

	1999–2000 Actual	2000–2001 Forecast	2000–2001 Actual	2001–2002 Forecast	2001–2002 Actual (as at Jan. 31, 2002)	2002–2003 Estimated
Cases Appointed						
Commission Referrals	37	48	70	100	83	90
Employment Equity Review Tribunals	0	2	3	10	4	10
Total Appointments	37	50	73	110	87	100
Cost per Case ($ thousands)	50	40	40	45	45	45
Hearing Days						
Regular	124	200	167	300	166	200
Pay Equity	94	225	111	100	78	200
Employment Equity Review	0	20	0	20	0	20
Total Hearing Days	218	445	278	420	244	420
Cases Expected to be Resolved Through Mediation	4	25	0	15	0	0
Percentage of Cases that Settle	76.4%	—	76.4%	70.0%	81.0%	70.0%
Months to Render a Decision from Conclusion of Hearing	3.5	4.0	2.6	4.0	4.6	3.5
Months to Process a Case from Commission Referral to Rendering of Decision	7	12	9.3	8.5	8.9	8.5

The figures above show that the Tribunal workload projections for public hearings have been, for the most part, accurate. Except for the number of hearing days that were forecast for 2000–2001, the information above shows that we realized most of the stated expectations of the Tribunal.

As indicated throughout this report, the number of cases referred to the Tribunal from the Commission continues to increase. Despite the boost in the number of new cases, the Tribunal has maintained its previously stated time lines for planning and conducting hearings.

The difference between the forecast and actual days of hearings for 2001–2002 is primarily the result of two factors: the increase in the number of settlements and the decision of the Federal Court of Canada concerning Bell Canada (*see* "Institutional Independence" in Section 2.2), which resulted in most cases being suspended for part of 2001. The increase in the number of cases that are settled directly affected our projections for hearing days. As more cases settle, fewer hearing days are needed. The Registry will closely monitor this trend and adjust its practices as required. Should settlements become less frequent, there could be delays in the processing of cases because of an increase in hearings and hearing days.

The cost of conducting each hearing remains consistent with our projections.

The time necessary to render decisions has varied, but our stated objective of four months from completion of the hearing to the issuance of the decision has been attained in most instances.

The objective concerning the time needed to process a case from referral to the rendering of the decision has also been attained. The above figure shows that the Tribunal has decreased its forecast from the previous 12-month time frame to 8.5 months for the coming years. However, we are somewhat hesitant about making this projection, since the number of settlements may have a direct impact on our forecast.

Pay Equity Cases

The three major pay equity cases — *Public Service Alliance of Canada (PSAC) v. Canada Post, PSAC v. Government of the Northwest Territories,* and *Canadian Telephone Employees' Association (CTEA) et al. v. Bell Canada* — have all been part of the Tribunal's caseload for almost a decade, requiring an enormous amount of the Tribunal's time and resources. However, as discussed earlier in this section under "Institutional Independence," the Federal Court decision in November 2000 put a stop to the hearings in the *Bell Canada* case, as well as in the *Canada Post* case. They resumed after the Federal Court of Appeal set aside that decision in May 2001. The Supreme Court has recently granted leave to appeal the Federal Court of Appeal's decision; the effect this will have on these cases is not known.

PSAC v. Canada Post is the Tribunal's longest-running case, in hearings since 1993. In 2001, the case sat for 26 days, for a total of 374 hearing days. Before its adjournment in November 2000 pending the outcome of the appeal of the Federal Court decision in *Bell Canada*, the case had proceeded into reply evidence. Hearings resumed in the summer of 2001, and the evidence should be completed in the next fiscal year.

In *CTEA et al. v. Bell Canada*, hearings had just begun in 1999 before they were suspended by the Federal Court decision of November 2000. The hearings resumed in September 2001 following the appeal decision, resulting in 22 hearing days for the year and a total of 77. Depending on the outcome of Bell Canada's appeal to the Supreme Court, hearings may proceed for another two to three years.

PSAC v. Government of the Northwest Territories had 24 days of hearings in 2001. The *Bell Canada* decision in November 2000 did not immediately stop the hearing in this instance: it was decided by the parties to continue until the Commission and the complainant closed their cases and then adjourn at that point. As of the end of 2001, the Commission and the complainant had not closed their cases, but the Federal Court of Appeal decision in May 2001 had allowed the hearing to continue as required. Since the case's referral to the Tribunal in 1997, there have been 103 hearing days. Additional days have been scheduled for 2002.

3.2 Challenges and Risks

The immediate future of the Tribunal's role is predicated on the decisions of two other institutions: the Supreme Court and the Department of Justice. The Supreme Court has agreed to decide whether the Tribunal is fair and impartial based on the wording of two sections of the CHRA (*see* "Institutional Independence" in Section 2.2). The Department of Justice will determine whether the CHRA should be amended as recommended in the La Forest Panel Report (*see* "La Forest Changes" in Section 2.2).

The risks are clear: should the Supreme Court rule that either one or both of the sections of the CHRA creates a Tribunal that is *not* impartial or independent, we would be unable to continue to hold hearings or render decisions. The CHRA would be unenforceable. Should the Minister of Justice decide to amend the CHRA, the role of the Tribunal will be so significantly altered as to create a wholly new adjudicative body.

These are interesting times, posing interesting challenges for the Tribunal. We have no control over the outcome, but we will be asked to carry out whatever the results may dictate. The Courts and/or the Minister will determine our future and we look forward to meeting the challenges that they will set for us. We have done some preliminary evaluations and operational planning based on the various scenarios that may develop, and feel confident that we can respond to whatever eventuality is presented to us.

Our other major challenge for 2002–2003 is to establish our own units for the provision of financial and human resources services. Currently, the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs provides these services by means of a contractual agreement. However, that agency has now decided it is no longer capable of continuing with the service and has advised the Tribunal that it will cancel the agreement effective May 1, 2002.

We contacted other agencies in the hope of finding another government agency to assume these vital services — but without success. Consequently, the Tribunal is now forced into establishing in-house services to meet our operational and statutory obligations. We have made progress on designing systems and organizing our work to respond to this challenge. By April 1, 2002, we expect to be able to provide the basic operating necessities for both services. Throughout the year we will enhance and expand our financial and human resources services to the level demanded by the government's central agencies.

3.3 Results Achieved for Canadians

The rendering of final decisions and interim rulings on human rights issues is the key output of this organization.

The Tribunal's decisions must be (and must be seen to be) independent and impartial, offering a fair process to all parties. Tribunal members base their decisions solely on the

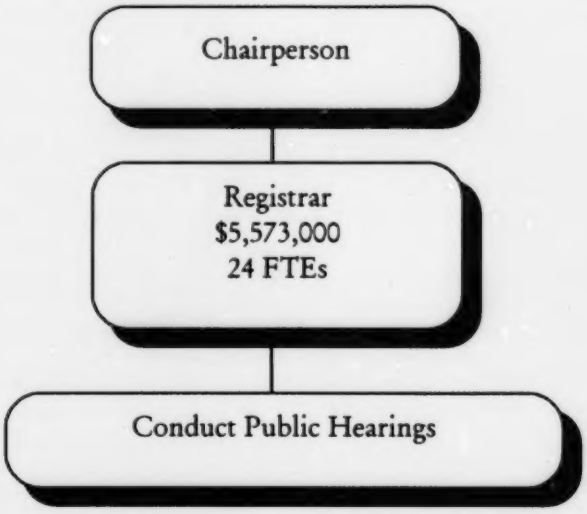
merits of individual complaints, the applicable legal principles and the evidence presented at the hearing.

Decisions of the Tribunal give concrete meaning to the CHRA. The Act sets out the parameters that federally regulated employers and service providers must follow related to human rights issues. Decisions are not intended to be punitive but rather remedial, with the purpose of ending discriminatory practices that could adversely affect all Canadians.

In 2001, the Tribunal rendered 18 final judgements and 26 interim rulings (available at www.chrt-tcdp.gc.ca). This is the most of any year in the Tribunal's history. Our reviewing body, the Federal Court of Canada, reviewed 11 decisions of the Tribunal with 9 being affirmed and 2 being reversed. We are pleased with these results.

On average, in 2001 the Tribunal did not quite meet its previously stated objective of releasing its decisions within four months of the close of the hearing. The average for the 18 decisions released in 2001 was 4.6 months. However, our two full-time members averaged 2.71 months to render their decisions. With the recent appointment of two additional full-time members, we are very confident that we will meet the four-month guideline in 2002.

Figure 2: Accountability Chart



3.4 Planned Spending

Table 3.2: Departmental Planned Spending

($ millions)	Forecast Spending 2001–2002*	**Planned Spending 2002–2003**	Planned Spending 2003–2004	Planned Spending 2004–2005
Budgetary Main Estimates (gross)	2.8	**3.6**	2.2	2.2
Non-budgetary Main Estimates (gross)	—	—	—	—
Less: Respendable Revenue	—	—	—	—
Total Main Estimates	2.8	**3.6**	2.2	2.2
Adjustments	1.4	**1.9**	1.9	1.9
Net Planned Spending	4.2	**5.5**	4.1	4.1
Less: Non-respendable Revenue	—	—	—	—
Plus: Cost of services received without charge	.49	**.56**	.54	.54
Net Cost of Program	4.7	**6.1**	4.6	4.6
Full-time Equivalents	19	**24**	24	24

* In 2003–2004 and 2004–2005, the decrease in planned spending is attributable to the fact that planned spending has not been approved for pay equity cases.

3.5 Lessons Learned

"Lessons learned" is a concept we feel is essential for good management and for achieving an organization's objectives. The Registry staff and the members strive to improve the quality of service to our clients. Through the input of our clients, we learn which practices work well and which could use some improvement. The key to providing quality service is being prepared to adjust to your clients' needs, instead of putting your own preferences before those of the client.

The Tribunal has one business line: to ensure the equitable application of the CHRA and the EEA by conducting fair and efficient public hearings.

This has been our core purpose since coming into existence in 1978. During the past 23 years we have refined and developed our procedures and policies to reflect this objective based on

- the use of questionnaires to help in the planning of hearings;
- the development of a user's guide to help the non-lawyer understand how the hearings process works; and
- the provision of clarification by amending our rules to better serve the parties.

All of these lessons are intended to help us achieve our objectives of providing quality service and improved public access to the Tribunal.

Each day, lessons are learned — some substantial, some less so. Hence, we will continue to review and adjust our operating procedures accordingly if it is in the best interest of our clients and maintains the legal integrity of the process.

3.6 Performance Measurements

Throughout this report we have repeatedly stressed our commitment to quality service. We have now decided to test the level of service that we are providing. We will send questionnaires to our clients from the past three years, asking them about the level of service they feel they have received. Such a survey does create some anxiety for the staff. However, if you are committed to service, you must be prepared to deal with the findings. Our clients will identify some unknown and, most likely, unexpected weaknesses in our services. Whatever these weaknesses may be, we will address and correct them to the extent that we can within the limits of our statutory mandate.

For the specific goals set out above (*see* Section 3.1), we regularly maintain statistics on them and will continue to do so. We will report on the success of achieving those goals in our 2003 Fall Performance Report.

As with all government departments and agencies, the Tribunal is committed to the principles of Modern Comptrollership. Our first step is to complete a capacity assessment to determine where we are and what we must do to successfully bring our management practices to the appropriate levels as defined under Modern Comptrollership. We will conduct the first step in this process during the winter and spring of 2002 and will report on the results in our next two fall performance reports.

Section 4: Annexes

4.1 Financial Information

Table 4.1: Net Cost of Program for the Estimates Year

($ thousands)	**Total**
Net Planned Spending (Gross Budgetary and Non-budgetary Main Estimates plus Adjustments)	5573
Plus: Services Received without Charge	
Accommodation provided by Public Works and Government Services Canada (PWGSC)	474
Contributions covering employees' share of insurance premiums and costs paid by TBS	82
Workers' compensation coverage provided by Human Resources Development Canada	—
Salary and associated expenditures of legal services provided by Justice Canada	3
	559
Less: Non-respendable revenue	—
2002–2003 Net Cost of Program	6132

Calculations: Insurance Plans — 7.5% of 1,087,000 = 81,525

4.2 Other Information

Contacts for Further Information and Web Site

Michael Glynn
Registrar
Canadian Human Rights Tribunal
473 Albert Street
Suite 900
Ottawa, Ontario
K1A 1J4

Tel: (613) 995-1707
Fax: (613) 995-3484

e-mail: registrar@chrt-tcdp.gc.ca
Web site: www.chrt-tcdp.gc.ca

Legislation and Associated Regulations Administered

The federal Minister of Justice is responsible to Parliament for the following Act:
Canadian Human Rights Act (R.S. 1985, c. H–6, as amended)

The Minister of Labour is responsible to Parliament for the following Act:
Employment Equity Act (S.C. 1995, c. 44, as amended)

Statutory Annual Reports and Other Departmental Reports

The following documents can be found on the Tribunal's Web site.

Annual Report (2000)
Report on Plans and Priorities (2001–2002 Estimates)
Rules of Procedure

BUDGET DES DÉPENSES

Tribunal canadien des droits de la personne

Budget des dépenses
2002-2003

Partie III – Rapport sur les plans et les priorités

Canada

Les documents budgétaires

Chaque année, le gouvernement établit son Budget des dépenses, qui présente l'information à l'appui des autorisations de dépenser demandées au Parlement pour l'affectation des fonds publics. Ces demandes d'autorisations sont présentées officiellement au moyen d'un projet de loi de crédits déposé au Parlement. Le Budget des dépenses qui est déposé à la Chambre des communes par la présidente du Conseil du Trésor, comporte trois parties :

Partie I – Le Plan de dépenses du gouvernement présente un aperçu des dépenses fédérales et résume les rapports entre les principaux éléments du Budget principal des dépenses et le Plan de dépenses (qui figure dans le budget).

Partie II – Le Budget principal des dépenses étaye directement la *Loi de crédits*. Le Budget principal des dépenses énonce les autorisations de dépenser (crédits) et les sommes à inclure dans les projets de loi de crédits que le Parlement doit adopter afin que le gouvernement puisse mettre en applications ses plans de dépenses. Les Parties I et II du Budget des dépenses sont déposées simultanément le 1er mars ou avant.

Partie III – Le Plan de dépenses du ministère est divisé en deux documents :

1) **Les rapports sur les plans et les priorités (RPP)** sont des plans de dépenses établis par chaque ministère et organisme (à l'exception des sociétés d'État). Ces rapports présentent des renseignements plus détaillés au niveau des secteurs d'activité et portent également sur les objectifs, les initiatives et les résultats prévus; il y est fait également mention des besoins connexes en ressources pour une période de trois ans. Les RPP contiennent également des données sur les besoins en ressources humaines, les grands projets d'immobilisations, les subventions et contributions, et les coûts nets des programmes. Ils sont déposés au Parlement par la présidente du Conseil du Trésor au nom des ministres responsables des ministères et des organismes désignés aux annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Ces documents sont déposés au printemps, pour renvoi aux comités qui font ensuite rapport à la Chambre des communes conformément au paragraphe 81(4) du Règlement.

2) **Les rapports ministériels sur le rendement (RMR)** rendent compte des réalisations de chaque ministère et organisme en fonction des attentes prévues en matière de rendement qui sont indiquées dans leur RPP. Ces rapports sur le rendement, qui portent sur la dernière année financière achevée, sont déposés au Parlement en automne par la présidente du Conseil du Trésor au nom des ministres responsables pour les ministères et des organismes désignés aux annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Le Budget des dépenses, de même que le budget du ministre des Finances, sont le reflet de la planification budgétaire annuelle de l'État et de ses priorités en matière d'affectation des ressources. Ces documents, auxquels viennent s'ajouter par la suite les Comptes publics et les rapports ministériels sur le rendement, aident le Parlement à s'assurer que le gouvernement est dûment comptable de l'affectation et de la gestion des fonds publics.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par
le ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2002

En vente au Canada chez votre libraire local ou par la
poste auprès des Éditions du gouvernement du Canada (TPSGC)
Ottawa (Canada) K1A 0S9

Téléphone : 1-800-635-7943
Site Internet : http://publications.tpsgc.gc.ca

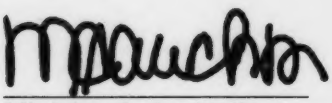
No. de catalogue BT31-2/2003-III-104

ISBN 0-660-61811-7

Tribunal canadien des droits de la personne

Budget des dépenses 2002–2003

Rapport sur les plans et priorités



Ministre de la Justice

Table des matières

Section 1 : Messages 1
1.1 Message de la présidente 1
1.2 Déclaration de la direction 2

Section 2 : Vue d'ensemble de l'organisme 3
2.1 Raison d'être 3
2.2 Quoi de neuf? 5

Section 3 : Plans et priorités par résultat stratégique 9
3.1 Plans et priorités 9
3.2 Défis et risques 12
3.3 Résultats atteints pour les Canadiens 13
3.4 Dépenses prévues 14
3.5 Leçons apprises 15
3.6 Mesures du rendement 15

Section 4 : Annexes 17
4.1 Renseignements financiers 17
4.2 Autres renseignements 17

Section 1 : Messages

1.1 Message de la présidente

En cette troisième année d'activité depuis sa restructuration, le Tribunal canadien des droits de la personne a réalisé beaucoup de progrès. Après la phase initiale de rodage, les règles de procédure provisoires semblent efficaces et deviendront sous peu des règlements. La Cour fédérale nous a donné des précisions relativement à la norme de contrôle judiciaire qui s'applique au Tribunal restructuré. Mais surtout, le Tribunal a été en mesure de gérer une charge de travail beaucoup plus importante.

Certaines choses semblent cependant immuables. La question de l'autonomie et de l'impartialité du Tribunal canadien des droits de la personne demeure une préoccupation constante. En mai 2001, la Cour d'appel fédérale a infirmé la décision de Madame le juge Tremblay-Lamer concluant que le Tribunal ne jouissait pas d'un degré d'autonomie suffisant par rapport au gouvernement et à la Commission canadienne des droits de la personne pour assurer aux Canadiens des audiences équitables et impartiales. À la faveur du verdict de la Cour d'appel fédérale, le Tribunal a pu procéder à l'audition des affaires qui avaient été mises en veilleuse par suite de la décision rendue par le juge Tremblay-Lamer. Cependant, en décembre, la Cour suprême du Canada a accueilli la demande de Bell Canada visant à porter le verdict en appel.

On ne connaît pas encore l'effet de ce nouveau rebondissement dans la saga Bell Canada sur l'activité quotidienne du Tribunal. Il est toutefois certain que, d'ici à ce que la Cour suprême du Canada laisse tomber le couperet dans cette instance – c'est-à-dire dans environ 18 mois –, il subsistera des doutes quant à l'autonomie et à l'impartialité du Tribunal canadien des droits de la personne.

Les Canadiens qui sont parties aux affaires relatives aux droits de la personne ont droit à ce que les plaintes soient instruites par un Tribunal autonome et impartial. Comme je l'ai indiqué dans mon message de l'an dernier, l'inquiétude constante que suscite la question de l'autonomie ne peut que miner la crédibilité du Tribunal canadien des droits de la personne ainsi que la confiance du public à l'égard de l'institution. Nous ne savons pas quel sort la Cour suprême du Canada réservera au pourvoi interjeté par Bell Canada. Dans l'intervalle, la seule solution pour faire en sorte que le Tribunal canadien des droits de la personne soit institutionnellement autonome et impartial réside dans l'adoption de mesures législatives dans ce sens.

Anne Mactavish

1.2 Déclaration de la direction

DÉCLARATION DE LA DIRECTION

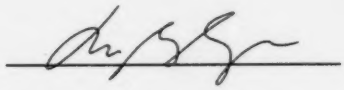
Je soumets, en vue de son dépôt au Parlement, le *Rapport sur les plans et les priorités* (RPP) de 2002-2003 du Tribunal canadien des droits de la personne.

À ma connaissance, les renseignements contenus dans ce rapport :

- décrivent fidèlement les plans et les priorités de l'organisation;
- sont conformes aux principes de présentation énoncés dans les *Lignes directrices pour la préparation du Rapport sur les plans et les priorités 2002-2003;*
- sont complets et exacts;
- sont fondés sur de bons systèmes d'information et de gestion ministériels.

Je suis satisfait des méthodes et des procédures d'assurance de la qualité qui ont été utilisées pour produire le RPP.

Les ministres du Conseil du Trésor ont approuvé la Structure de planification, de rapport et de responsabilisation (SPRR) sur laquelle s'appuie le présent document et qui sert de fondement à la reddition de comptes sur les résultats obtenus au moyen des ressources et des pouvoirs fournis.

Nom : 

Date : Le 11 février 2002

Section 2 : Vue d'ensemble de l'organisme

2.1 Raison d'être

Le Tribunal canadien des droits de la personne est un organisme quasi judiciaire créé par le Parlement pour instruire les plaintes de discrimination et déterminer si les activités ayant donné lieu aux plaintes enfreignent la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. C'est le seul organisme habilité à décider légalement s'il y a eu acte discriminatoire.

Le Tribunal instruit les plaintes de discrimination dans le cadre d'audiences publiques. À la lumière des éléments de preuve – souvent contradictoires – et du droit, il détermine si un acte discriminatoire a été commis. Le cas échéant, il décide de la mesure qui s'impose pour mettre fin à la discrimination et indemniser la victime de l'acte en question.

La grande majorité des actes discriminatoires ne sont pas malicieux. Les problèmes résultent souvent de pratiques systémiques de longue date, de préoccupations légitimes de l'employeur ou d'interprétations différentes de lois ou de précédents.

Le Tribunal ne peut examiner que les plaintes dont il est saisi par la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP), habituellement après que cette dernière ait mené une enquête en bonne et due forme. La Commission résout la plupart des plaintes sans l'intervention du Tribunal. Les renvois au Tribunal comportent généralement des points de droit complexes, soulèvent de nouvelles questions relatives aux droits de la personne, portent sur des facettes inexplorées de la discrimination ou concernent des plaintes documentées à multiples aspects qui doivent être entendues sous serment.

Contrairement à la Commission, le Tribunal ne joue pas un rôle de défenseur. Son mandat consiste à appliquer la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en se fondant sur les éléments de preuve dont il est saisi et sur la jurisprudence. Ses décisions peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire de la part de la Cour fédérale du Canada.

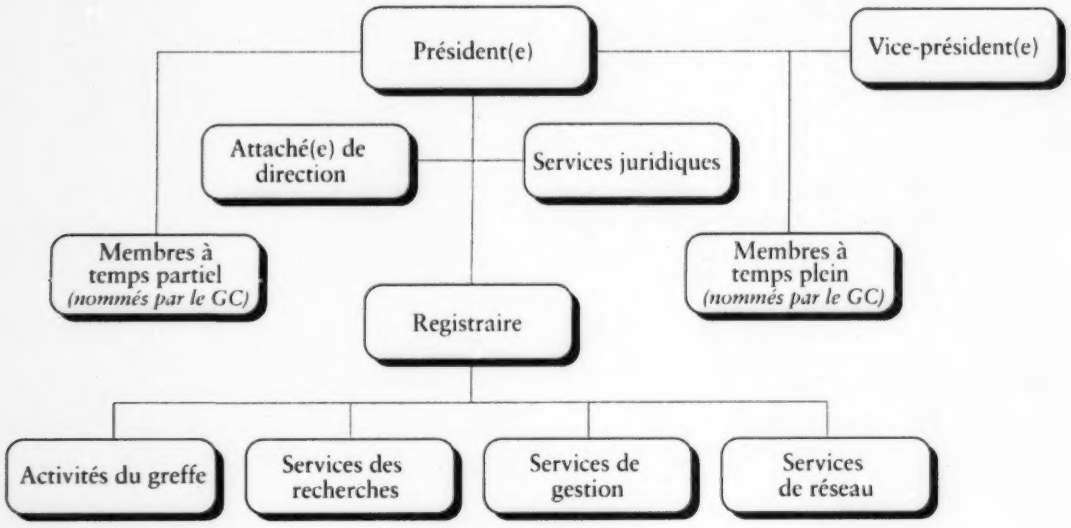
En 1996, le Parlement a élargi le champ de compétence du Tribunal par suite de la proclamation de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Le Tribunal canadien des droits de la personne fait également office de Tribunal de l'équité en matière d'emploi. À ce titre, il a été saisi de sept demandes d'audience depuis 2000 – cinq en provenance des employeurs et deux de la part de la Commission canadienne des droits de la personne. À ce jour, quatre affaires ont été résolues sans la tenue d'audiences et trois demandes sont pendantes.

Bien que le Tribunal soit autorisé à établir les règles de procédure régissant le fonctionnement de ce nouvel organisme, nous attendons que quelques audiences se soient déroulées avant de le faire, et ce, afin de mieux saisir les besoins des parties et d'avoir une meilleure idée de ce que devrait être le mode de fonctionnement du Tribunal. Dans l'intervalle, le Tribunal a publié le *Guide de fonctionnement du Tribunal de l'équité en matière d'emploi* (que l'on peut consulter

en ligne à l'adresse http://www.chrt-tcdp.gc.ca/francais/equity-f.htm) afin d'aider les parties à se préparer aux audiences. Ce guide préliminaire semble répondre à leurs besoins.

Le Tribunal canadien des droits de la personne est constitué, d'une part, des membres du Tribunal (les arbitres) et, d'autre part, du greffe. À l'heure actuelle, il compte sept membres nommés par le gouverneur en conseil (GC). Outre le président et le vice-président qui, aux termes de la loi, sont nommés à temps plein, il comprend deux membres à temps plein et cinq membres à temps partiel. Les membres proviennent d'horizons variés, mais la plupart ont une formation juridique. Ils doivent tous posséder de l'expérience et des compétences dans le domaine des droits de la personne, s'intéresser à la question ou y être sensibilisés. Le greffe fournit aux membres une gamme complète de services de soutien administratif et veille à planifier et à organiser les audiences.

Figure 1 : Organigramme du Tribunal



Le Tribunal examine des questions ayant trait à l'emploi ou à la fourniture de biens, de services, d'installations ou de moyens d'hébergement. La *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdit tout acte discriminatoire à l'égard d'une personne ou d'un groupe pour un motif fondé sur :

- la race;
- l'origine nationale ou ethnique;
- la couleur;
- la religion;
- l'âge;
- le sexe (y compris la grossesse);

- la situation de famille;
- l'état matrimonial;
- la déficience;
- l'état de personne graciée;
- l'orientation sexuelle.

La compétence du Tribunal s'étend aux questions qui relèvent de l'autorité législative du Parlement du Canada. Sont visés les ministères et organismes fédéraux, les banques, les sociétés aériennes et les autres employeurs et fournisseurs de biens, de services, d'installations et de moyens d'hébergement qui sont soumis à la réglementation fédérale. Pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne s'applique qu'aux employeurs ayant plus de 100 employés.

Les activités du greffe sont tout à fait indépendantes du processus juridictionnel. Le greffe doit rendre compte de l'utilisation des ressources allouées par le Parlement. Il planifie et organise des audiences, assure la liaison entre les parties et les membres et fournit à ces derniers le soutien administratif dont ils ont besoin dans l'exercice de leurs fonctions. Il doit offrir à la population canadienne des services efficaces et de haute qualité.

2.2 Quoi de neuf?

Augmentation constante de la charge de travail

Quatre-vingt-sept nouvelles affaires ont été renvoyées au Tribunal en 2001, comparativement à 25 par année en moyenne entre 1996 et 1999. En 2000, il y avait eu 73 renvois. L'année 2001 a donc été une année record dans les annales du Tribunal, dont la création remonte à 1978.

Qu'est-ce qui explique cette augmentation? La Commission canadienne des droits de la personne semble avoir modifié son approche en ce qui concerne les renvois au Tribunal. Nous croyons comprendre qu'elle a réexaminé son interprétation du paragraphe 49(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne,* en vertu duquel la Commission peut demander au Tribunal d'instruire une plainte « si elle est convaincue que, compte tenu de toutes les circonstances relatives à celle-ci, l'instruction est justifiée ». Quoi qu'il en soit, la Commission semble être plus disposée à renvoyer des plaintes au Tribunal. Les observations formulées dans le rapport La Forest (voir ci-après la partie intitulée « Changements proposés par le comité La Forest ») ont également contribué à l'acheminement d'un plus grand nombre de dossiers au Tribunal.

Par ailleurs, le nombre de plaintes de discrimination fondée sur la déficience qui ont été soumises au Tribunal et instruites par celui-ci a lui aussi augmenté. Par suite des arrêts rendus récemment par la Cour suprême du Canada dans des affaires portant sur des déficiences, ainsi que des modifications apportées en 1998 à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* relativement à l'obligation d'accommodement, il y a lieu de réévaluer les règles de droit

régissant les obligations des employeurs par rapport aux mesures d'accommodement à prendre à l'égard des personnes handicapées. Nous prévoyons donc que le Tribunal verra augmenter le nombre d'affaires de ce genre.

L'accroissement de la charge de travail continuera de grever les ressources du Tribunal. Cependant, à la suite de la présentation par le Tribunal d'un mémoire détaillé, le gouvernement a reconnu nos difficultés de fonctionnement et réagi favorablement en nommant deux nouveaux membres à temps plein et en débloquant d'autres ressources financières. Compte tenu des renseignements que la Commission nous a communiqués, nous prévoyons que le Tribunal sera saisi chaque année d'une centaine de nouvelles plaintes.

Tableau 2.1 : Tribunaux créés

Année	1996	1997	1998	1999	**Moyenne de 1996 à 1999**	2000	2001	2002 et 2003 (prévisions)
Nombre de renvois	15	23	22	37	**25**	73	87	100

Note : Les nombre susmentionnés comprennent les causes d'équité en matière d'emploi.

Changements proposés par le comité La Forest

En juin 2000, le Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a présenté son rapport intitulé *La promotion de l'égalité : Une nouvelle vision.* Le Comité, qui était présidé par l'honorable Gérard La Forest, ex-juge de la Cour suprême du Canada, a formulé un certain nombre de recommandations visant à harmoniser la législation avec les concepts contemporains relatifs aux droits de la personne et à l'égalité, et à moderniser le mécanisme en place au Canada pour résoudre les différends de cette nature. Plus particulièrement, le Comité a proposé de profonds changements au processus actuel de plaintes dans le but de « mettre fin au monopole de la Commission en matière de traitement des plaintes ». Le Comité a recommandé que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* établisse un mécanisme offrant aux plaignants l'aide juridique nécessaire pour leur permettre d'adresser leur plainte directement au Tribunal. En vertu du régime proposé, la Commission canadienne des droits de la personne cesserait d'enquêter sur les plaintes. Il n'y aurait plus de « conflits institutionnels entre les rôles de décideur et de défenseur de la Commission ». La sélection initiale des demandeurs et l'enquête proprement dite, activités qui relèvent actuellement de la Commission, seraient effectuées par le Tribunal. La Commission cesserait de s'interposer comme « garde-barrière » entre les plaignants et le Tribunal.

Une réforme aussi profonde du processus aurait des répercussions importantes sur le Tribunal. D'abord, elle se traduirait par une augmentation du nombre de nouveaux cas soumis chaque année au Tribunal, qui pourrait atteindre 500 ou 600, comparativement à une centaine à l'heure actuelle. Le Tribunal devrait accroître sa capacité de recherche et de gestion et il lui faudrait se doter de nouvelles méthodes de fonctionnement, notamment un

nouveau système de gestion des cas. Au cours de l'année écoulée, le Tribunal a fait un travail considérable sur le plan de la mise en œuvre des recommandations du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Autonomie institutionnelle

Le 3 novembre 2000, la Cour fédérale a statué que deux articles de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* compromettaient l'autonomie et l'impartialité institutionnelles du Tribunal. Appelée à se prononcer sur une demande de contrôle judiciaire d'une décision provisoire du Tribunal, la Cour a conclu que le Tribunal ne peut rendre de jugement indépendant dans aucune catégorie de cas à l'égard de laquelle des directives d'interprétation ont été émises par la Commission canadienne des droits de la personne. Selon Madame le juge Tremblay-Lamer, le fait que la Commission ait le pouvoir d'émettre de telles directives lui donne un statut spécial dont ne jouit aucune autre partie comparaissant devant le Tribunal, et signifie qu'une partie aux procédures peut « exercer indûment une pression sur le Tribunal quant à l'issue de l'instance dans une catégorie de cas donnés ». Elle a conclu que le pouvoir juridictionnel du Tribunal est « indubitablement limité » par le pouvoir de la Commission d'émettre des directives d'application obligatoire sur l'interprétation de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Cour a également exprimé l'opinion qu'une deuxième disposition de la *Loi* compromettait l'autonomie institutionnelle du Tribunal. L'alinéa 48.2(2) confère au président du Tribunal le pouvoir de prolonger la durée du mandat d'un membre afin de lui permettre de terminer une affaire dont il est saisi. « Le principe de l'indépendance institutionnelle pose que la structure organique du Tribunal soit propre à garantir que ses membres sont indépendants », a affirmé le juge Tremblay-Lamer. Elle a déclaré :

> « En l'espèce, la possibilité pour un membre de continuer à siéger jusqu'à la fin de l'affaire en cours est subordonnée à la décision discrétionnaire du président. Le problème ne réside pas tant dans le mode d'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, mais dans son existence même. [...] Étant donné le haut degré d'indépendance requis dans ce domaine, j'estime que seule une garantie objective d'inamovibilité procurera la protection nécessaire et donnera au membre concerné la sérénité requise pour rendre une décision sans contrainte. [...] Il n'y a en ce moment aucune garantie objective que les décisions rendues jusqu'alors par ce membre ne compromettent pas la possibilité pour celui-ci de continuer à siéger après l'expiration de son mandat ».

Jugeant que les deux dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* entachées de vice compromettaient l'autonomie et l'impartialité institutionnelles du Tribunal, la Cour fédérale a ordonné la suspension de l'instruction de la plainte de parité salariale contre Bell Canada jusqu'à ce que l'on ait remédié aux problèmes que posent les deux articles en cause de la *Loi*.

Cette décision a eu d'énormes répercussions. Le Tribunal a non seulement mis en veilleuse l'affaire *Bell Canada*, mais il a aussi suspendu indéfiniment de nombreuses autres instances.

Le 24 mai 2001, la Cour d'appel fédérale a infirmé la décision du juge Tremblay-Lamer. Elle a fait observer que le Tribunal n'exerçait pas des pouvoirs répressifs, que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* n'avait fait l'objet d'aucune contestation constitutionnelle et que toute directive adoptée par la Commission était soumise à la surveillance parlementaire. Elle a également fait observer que, par suite des modifications apportées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en 1998, la Commission n'avait plus le droit d'émettre des directives d'application obligatoire pour le Tribunal « dans un cas donné » et qu'elle pouvait le faire « dans une catégorie de cas donnés ». Selon la Cour d'appel fédérale, la *Loi* modifiée, d'application générale, est moins susceptible de susciter une crainte raisonnable de partialité institutionnelle.

La Cour d'appel fédérale a également traité de l'argument voulant que les pouvoirs de la Commission soient contradictoires et qu'il y ait chevauchement entre son rôle de quasi-procureur et son rôle d'adoption de directives. À son avis, ces fonctions étaient exercées séparément et indépendamment l'une de l'autre, ce qui atténuait toute conséquence sur le plan de la partialité.

En ce qui concerne le pouvoir du président de maintenir en fonction un membre du Tribunal dont le mandat est échu pour lui permettre de terminer une affaire dont il est saisi, la Cour d'appel fédérale a conclu que ce pouvoir ne portait pas un coup fatal à l'autonomie institutionnelle du Tribunal. Elle a indiqué que le poste de président est suffisamment à l'abri de l'ingérence du gouvernement, faisant remarquer que son titulaire ne peut être destitué de façon arbitraire en raison de décisions prises dans le cadre de l'administration et du fonctionnement du Tribunal. En outre, si le président abuse de son pouvoir de proroger ou de refuser de proroger le mandat d'un membre du Tribunal pour des raisons n'ayant absolument rien à voir avec la bonne administration du Tribunal, sa décision peut faire l'objet d'un contrôle en vertu du paragraphe 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Enfin, la Cour d'appel a réitéré que les pouvoirs du Tribunal sont réparateurs et non répressifs et que, par conséquent, les exigences en matière d'équité sont moins rigoureuses.

Le 13 décembre 2001, la Cour suprême du Canada a autorisé Bell Canada à porter en appel la décision de la Cour d'appel fédérale. Il faudra fort probablement attendre au moins 18 mois avant de connaître le verdict final de la Cour suprême. Il est inutile de préciser qu'on ne sait aucunement quelle sera l'issue ultime de la contestation de Bell. Il est toutefois évident que, à court terme, le Tribunal canadien des droits de la personne continuera de baigner dans l'incertitude. Cette incertitude ne peut que miner sa crédibilité et ne contribue aucunement à renforcer la confiance du public à l'égard de l'institution.

Le Tribunal estime que la seule solution pour dissiper rapidement et avec certitude les préoccupations relatives à son autonomie et à son impartialité institutionnelles réside dans l'adoption de mesures législatives.

Section 3 : Plans et priorités par résultat stratégique

3.1 Plans et priorités

Le mandat du Tribunal est clair et précis : tenir des audiences publiques et rendre des décisions à la suite de ces audiences. L'organisme ne saurait donc trop s'éloigner de sa principale raison d'être en arrêtant des plans et des priorités qui ne se rattachent pas à ses objectifs déclarés. Par conséquent, nous continuerons de faire ce que nous faisons bien : assurer aux Canadiens des audiences publiques efficaces et impartiales pour trancher les différends portant sur les droits de la personne. Dans cette optique, les membres fourniront aux Canadiens ayant déposé des plaintes en matière de droits de la personne des décisions éclairées; s'il y a lieu, ils ordonneront la mise en œuvre de mesures de redressement appropriées en faveur des victimes d'actes discriminatoires. Nous cherchons, par nos décisions, à guider et à orienter les employeurs et les fournisseurs de services quant aux attentes à l'égard de leurs politiques et pratiques en matière de respect des droits de la personne.

En plus de faire son travail comme d'habitude, le Tribunal poursuivra certains objectifs particuliers qui se greffent aux buts susmentionnés :

- dans 90 p. 100 des cas, rendre les décisions dans les quatre mois suivant la fin de l'audience;
- dans 80 p. 100 des cas, commencer l'audience dans les cinq mois suivant le renvoi de la plainte;
- de concert avec le ministère de la Justice, examiner les modifications qui pourraient être apportées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* à la lueur du rapport La Forest;
- offrir à tous les clients un service de qualité en fournissant des renseignements justes et exacts au sujet des procédures et des pratiques du Tribunal.

Pour ce qui est du quatrième objectif, nous avons commencé à examiner nos niveaux de service grâce à des sondages sur la satisfaction de la clientèle. Nous devrions connaître à l'été 2002 les résultats des sondages effectués. Nous sommes résolus à corriger toute lacune qui se dégagera des sondages. Le principal objectif du greffe consiste à répondre aux besoins de ses clients. Le service constitue la pierre angulaire de notre travail. Nous attendons avec impatience les résultats du sondage afin de pouvoir déterminer les aspects que nous pourrions améliorer. Les Canadiens n'en méritent pas moins.

Le dernier objectif est de doter le Tribunal de services des finances et des ressources humaines entièrement opérationnels (voir la section 3.2).

Tableau 3.1: Prévisions relatives aux audiences publiques

	Données réelles 1999-2000	Prévisions 2000-2001	Données réelles 2000-2001	Prévisions 2001-2002	Données réelles 2001-2002 (au 31 janvier 2002)	Esti-mations 2002-2003
Instances instituées						
Renvois de la CCDP	37	48	70	100	83	90
Tribunal de l'équité en matière d'emploi	0	2	3	10	4	10
Nombre total d'instances	37	50	73	110	87	100
Coût par audience (en milliers de dollars)	50	40	40	45	45	45
Nombre de jours d'audience	124	200	167	300	166	200
Affaires ordinaires	94	225	111	100	78	200
Parité salariale	0	20	0	20	0	20
Équité en matière d'emploi	218	445	278	420	244	420
Nombre total de jours d'audience						
Nombre de règlements possibles suite à la médiation	4	25	0	15	0	0
Pourcentage du nombre de cas réglés	76,4 %	–	76,4 %	70,0 %	81,0 %	70,0 %
Délai entre la fin de l'audience et le prononcé de la décision (en mois)	3,5	4,0	2,6	4,0	4,6	3,5
Délai entre le renvoi d'une affaire par la CCDP et le prononcé de la décision (en mois)	7	12	9,3	8,5	8,9	8,5

Les données ci-dessus indiquent que les prévisions concernant la charge de travail du Tribunal se sont avérées dans une large mesure exactes. Si l'on fait exception du nombre total de jours d'audience prévu pour 2000-2001, le Tribunal avait vu juste dans la plupart de ses prévisions, ainsi que le montrent les données ci-dessus.

Comme nous l'avons mentionné plusieurs fois dans le présent rapport, la Commission renvoie de plus en plus de plaintes au Tribunal. Malgré l'augmentation du nombre de nouvelles plaintes, le Tribunal a respecté les délais qu'il s'était fixés antérieurement en ce qui concerne la planification et le déroulement des audiences.

La différence entre les prévisions et la réalité pour ce qui est du nombre de jours d'audience en 2001-2002 est attribuable à deux facteurs, soit l'augmentation du nombre de règlements et la décision rendue par la Cour fédérale dans l'affaire *Bell Canada* (voir, à la section 2.2, la partie intitulée « Autonomie institutionnelle »), qui a entraîné la suspension de la plupart des instances pendant une partie de 2001. Il convient de noter que l'inexactitude de nos prévisions relatives au nombre de jours d'audience s'explique notamment par la hausse du

nombre de cas réglés directement. Plus le nombre de cas réglés augmente, plus le nombre de jours d'audience nécessaires diminue. Le greffe surveille cette tendance et modifiera ses pratiques au besoin. Si les règlements deviennent moins fréquents, il pourrait en résulter des retards dans le traitement des plaintes en raison de l'accroissement du nombre d'audiences et de jours d'audience.

Le coût moyen des audiences demeure conforme à nos prévisions.

Le délai nécessaire pour rendre nos décisions a varié quelque peu; cependant, dans la plupart des cas, nous avons atteint notre objectif déclaré de quatre mois entre la fin de l'audience et le prononcé de la décision.

Nous avons également atteint l'objectif que nous nous étions fixé en ce qui concerne le délai de traitement d'une affaire entre le moment de son renvoi et le prononcé de la décision. Le tableau 3.1 indique que, selon les prévisions du Tribunal pour les années à venir, le délai passera de 12 à 8,5 mois. Cependant, nous hésitons quelque peu à nous avancer ainsi, car le nombre de règlements risque de biaiser nos prévisions.

Affaires de parité salariale

Les trois principales affaires de parité salariale – *Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) c. Société canadienne des postes; Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) c. Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest; ACET et autres c. Bell Canada* – figurent au rôle du Tribunal depuis presque dix ans et exigent une énorme part de son temps et de ses ressources. Cependant, tel que mentionné précédemment (voir, à la section 2.2, la partie intitulée « Autonomie institutionnelle »), la décision rendue en novembre 2000 par la Cour fédérale dans l'affaire *Bell Canada* a aussi entraîné la suspension des procédures dans l'affaire *Société canadienne des postes c. Alliance de la fonction publique du Canada*. Les audiences ont repris après que la Cour d'appel fédérale ait invalidé cette décision en mai 2001. La Cour suprême du Canada a récemment autorisé Bell à en appeler de cette décision; on ne sait pas encore quelle incidence le pourvoi aura sur ces affaires.

L'audience dans l'affaire *Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) c. Société canadienne des postes,* qui a débuté en 1993, est celle qui aura duré le plus longtemps dans les annales du Tribunal. En 2001, les membres instructeurs ont siégé pendant 26 jours, portant à 374 le nombre de jours d'audience. Avant l'ajournement de novembre 2000 en attendant l'issue du pourvoi dont a fait l'objet l'arrêt rendu par la Cour fédérale dans l'affaire *Bell Canada*, l'affaire en était à l'étape de la contre-preuve. L'audience a repris à l'été 2001, et la présentation de la preuve devrait prendre fin au cours du prochain exercice.

Dans *ACET et autres c. Bell Canada*, l'audience n'avait pas sitôt débuté (1999) qu'il a fallu la suspendre à la suite de la décision rendue en novembre 2000 par la Cour fédérale. L'audience a repris en septembre 2001 après la décision rendue en appel. En 2001, cette affaire a nécessité 22 jours d'audience, ce qui a porté le total à 77. Selon l'issue de l'appel

interjeté devant la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Bell Canada,* il pourrait falloir encore deux ou trois ans pour mener à terme cette audience.

En 2001, le Tribunal a consacré 24 jours d'audience à l'affaire *Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) c. Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest*. L'arrêt *Bell Canada* rendu en novembre 2000 n'a pas eu pour effet de suspendre aussitôt l'audience : celle-ci devait se poursuivre jusqu'à ce que la Commission et la plaignante terminent leur preuve, après quoi elle devait être suspendue. À la fin de 2001, la Commission et la plaignante n'avaient pas terminé leur preuve, mais l'arrêt rendu par la Cour d'appel fédérale en mai 2001 permettait de poursuivre les procédures aussi longtemps que nécessaire. Depuis son renvoi au Tribunal en 1997, cette affaire a nécessité 103 jours d'audience; d'autres jours d'audience ont été prévus jusqu'en 2002.

3.2 Défis et risques

L'avenir immédiat du Tribunal dépend de deux autres institutions : la Cour suprême du Canada et le ministère de la Justice. La Cour suprême a accepté de déterminer si le Tribunal est un organisme équitable et impartial, eu égard au libellé de deux articles de la *Loi* (voir, à la section 2.2, la partie intitulée « Autonomie institutionnelle »). Le ministère de la Justice, pour sa part, se prononcera sur l'opportunité de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* conformément aux recommandations du comité La Forest (voir, à la section 2.2, la partie intitulée « Changements proposés par le comité La Forest »).

L'enjeu est évident : si la Cour suprême du Canada statue que le Tribunal n'est ni impartial ni autonome en raison de l'un ou l'autre des articles pertinents de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, nous ne pourrons continuer de tenir des audiences ou de rendre des décisions. La *Loi* sera alors insusceptible d'application valable. Si le ministre de la Justice décide de la modifier, le rôle du Tribunal sera tellement transformé qu'il en résultera un organisme juridictionnel tout à fait nouveau.

Il s'agit pour le Tribunal d'une période intéressante qui pose des défis intéressants. Dans l'un et l'autre scénario, nous n'avons aucun droit de regard sur le résultat mais nous devrons nous adapter à la nouvelle donne. Les cours ou le ministre décideront de notre sort, et nous sommes impatients de nous attaquer aux défis qu'ils nous réservent. Nous nous sommes livrés à certaines évaluations préliminaires et à une certaine planification opérationnelle en fonction des divers scénarios qui pourraient se concrétiser et nous avons bon espoir d'être en mesure de faire face à toute éventualité.

Notre autre grand défi en 2002-2003 consiste à nous doter de nos propres services des finances et des ressources humaines. À l'heure actuelle, le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale nous fournit ces services en vertu d'une entente contractuelle. Cependant, cet organisme a décidé qu'il n'était plus en mesure de continuer d'offrir ces services et il a informé le Tribunal que l'entente sera résiliée à compter du 1er mai 2002.

Nous avons communiqué avec d'autres organismes dans l'espoir de trouver un autre fournisseur, mais ce fut sans succès. Aussi n'avons-nous d'autre choix que de créer nos propres services internes pour satisfaire à nos obligations légales et opérationnelles. Nous avons fait du progrès sur le plan de la conception des systèmes et des structures organiques nécessaires pour relever ce défi. Nous espérons être en mesure de répondre aux besoins essentiels en ce qui touche ces deux services d'ici le 1er avril 2002. Tout au long de l'année, nous améliorerons nos services des finances et des ressources humaines afin de répondre aux normes des organismes centraux.

3.3 Résultats atteints pour les Canadiens

Le principal objectif d'être du Tribunal consiste à rendre des décisions provisoires ou finales au sujet de différends portant sur les droits de la personne.

Le Tribunal doit rendre des décisions indépendantes et impartiales – qui sont perçues comme telles – tout en étant équitable envers toutes les parties. Les membres du Tribunal fondent dans chaque cas leur décision uniquement sur le fond de la plainte, les principes juridiques applicables et la preuve présentée à l'audience.

Les décisions du Tribunal donnent un sens concret à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui définit les paramètres en matière de droits de la personne devant guider les employeurs et les fournisseurs de services sous réglementation fédérale. Les décisions n'ont pas pour but de punir; elles visent plutôt à remédier à diverses situations dans le but de mettre fin à des pratiques discriminatoires qui peuvent avoir un effet préjudiciable sur tous les Canadiens.

Figure 2 : Chaîne de responsabilité

En 2001, le Tribunal a rendu 18 décisions finales et 26 décisions provisoires (publiées sur son site Web à l'adresse www.chrt-tcdp.gc.ca). L'année 2001 a été la plus productive dans les annales du Tribunal. La Cour fédérale du Canada, organisme de révision, a révisé 11 des décisions du Tribunal : neuf ont été confirmées et deux ont été infirmées. Nous sommes heureux de ces résultats.

De façon générale, le Tribunal n'a pas tout à fait atteint en 2001 l'objectif qu'il s'était fixé, soit rendre publiques ses décisions dans les quatre mois suivant la fin des audiences. Le délai moyen pour les 18 décisions rendues en 2001 a été de 4,6 mois. Toutefois, la moyenne dans le cas de nos deux membres à temps plein a été de 2,71 mois. Par suite de la nomination récente de deux autres membres à temps plein, nous sommes très confiants de pouvoir atteindre la norme des quatre mois en 2002.

3.4 Dépenses prévues

Tableau 3.2 : Dépenses ministérielles prévues

(en millions de dollars)	Prévisions de dépenses 2001-2002*	**Dépenses prévues 2002-2003**	Dépenses prévues 2003-2004	Dépenses prévues 2004-2005
Budgétaires du Budget principal des dépenses (brut)	2,8	**3,6**	2,2	2,2
Non budgétaires du Budget principal des dépenses (brut)	–	–	–	–
Moins : Recettes disponibles	–	–		–
Total du Budget principal des dépenses	2,8	**3,6**	2,2	2,2
Rajustements	1,4	**1,9**	1,9	1,9
Dépenses nettes prévues	4,2	**5,5**	4,1	4,1
Moins : Recettes non disponibles	–	–	–	–
Plus : Coût des services reçus à titre gracieux	0,49	**0,56**	0,54	0,54
Coût net du programme	4,7	**6,1**	4,6	4,6
Équivalents temps plein	19	**24**	24	24

* La diminution des dépenses prévues pour les exercices 2003-2004 et 2004-2005 s'explique par le fait qu'il n'y a pas de dépenses prévues approuvées pour les affaires de parité salariale.

3.5 Leçons apprises

Pour assurer une bonne gestion et atteindre les objectifs du Tribunal, il est essentiel de savoir tirer les leçons qui s'imposent. Le personnel du greffe et les membres de l'organisme s'efforcent d'améliorer la qualité du service que nous offrons à nos clients. Grâce à la rétroaction de ceux-ci, nous pouvons isoler les pratiques efficaces et celles que nous aurions intérêt à améliorer. La qualité du service repose sur la capacité à s'adapter aux besoins des clients et à éviter de faire passer ses préférences avant celles du client.

Le Tribunal a une seule raison d'être : assurer l'application équitable de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* par la tenue d'audiences efficaces et impartiales.

Depuis la création du Tribunal en 1978, cela a été notre principale mission. Au cours des 23 dernières années, nous avons affiné et amélioré nos politiques et procédures par rapport à cet objectif en fonction de trois critères : la réforme législative, les orientations de la Cour et les besoins de nos clients. Parmi les exemples de leçons apprises, citons les suivants :

- le recours à des questionnaires pour aider à planifier les audiences;
- l'élaboration d'un guide pour familiariser le profane avec les rouages du Tribunal;
- la révision de nos règles afin de les clarifier et ainsi de mieux servir les parties.

Toutes ces leçons visent à nous aider à atteindre nos objectifs : offrir un service de qualité et assurer au public un meilleur accès au Tribunal.

Nous apprenons à tous les jours. Certaines leçons sont importantes, d'autres moins. Nous continuerons donc d'examiner et d'adapter nos procédures dans le meilleur intérêt de nos clients, notamment lorsqu'il y va de l'intégrité juridique du processus.

3.6 Mesures du rendement

Tout au long du présent rapport, nous avons souligné à maintes reprises notre engagement à l'égard de la qualité du service. Nous avons maintenant décidé d'évaluer le niveau de service que nous offrons; nous ferons parvenir des questionnaires aux clients avec lesquels nous avons traité au cours des trois dernières années afin de leur demander dans quelle mesure ils ont été satisfaits du service offert. Ce sondage suscite une certaine appréhension au sein de notre personnel. Cependant, lorsque la qualité du service nous tient à cœur, il faut être prêt à faire face à la réalité – parfois dure – que reflètent les résultats d'un sondage. Nos clients mettront le doigt sur certaines lacunes dont nous ne sommes pas pleinement conscients ou dont nous ne soupçonnons peut-être même pas l'existence. Quelles que soient ces lacunes, nous nous emploierons à les corriger dans la mesure où nous avons légalement le pouvoir de le faire.

Nous établissons régulièrement des statistiques au sujet des objectifs particuliers énoncés auparavant (voir la section 3.1) et nous continuerons de le faire. Le rapport sur le rendement que nous produirons à l'automne 2003 fera état des succès obtenus en regard de ces objectifs.

À l'instar de tous les autres ministères et organismes gouvernementaux, le Tribunal est déterminé à mettre en œuvre les principes reliés à la fonction moderne de contrôleur. À cet égard, nous commencerons par procéder à une évaluation de notre capacité afin de déterminer où nous en sommes et ce que nous devons faire pour harmoniser nos pratiques de gestion avec les normes appropriées. Nous exécuterons la première étape de cet exercice à l'hiver et au printemps 2002; nos deux prochains rapports sur le rendement rendront compte des résultats obtenus.

Section 4 : Annexes

4.1 Renseignements financiers

Tableau 4.1 : Coût net du programme pour l'année budgétaire

(en milliers de dollars)	**Total**
Dépenses nettes prévues (budgétaires et non budgétaires brutes du Budget principal des dépenses plus rajustements)	5 573
Plus : Services reçus à titre gracieux	
Locaux fournis par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC)	474
Contributions de l'employeur aux primes du régime d'assurance des employés et dépenses payées par le Secrétariat du Conseil du Trésor	82
Indemnisation des victimes d'accidents du travail assurée par Développement des ressources humaines Canada	–
Traitements et dépenses connexes liés aux services juridiques fournis par Justice Canada	3
	559
Moins : Recettes non disponibles	–
Coût net du programme pour 2002-2003	6 132

Calculs : Régimes d'assurance – 7,5 % de 1 087 000 = 81 525

4.2 Autres renseignements

Renseignements complémentaires et site Web

Michael Glynn
Registraire
Tribunal canadien des droits de la personne
473, rue Albert
Bureau 900
Ottawa (Ontario)
K1A 1J4

Téléphone : (613) 995-1707
Télécopieur : (613) 995-3484

Courriel : registrar@chrt-tcdp.gc.ca

Site Web : www.chrt-tcdp.gc.ca

Lois et règlements connexes appliqués

La ministre de la Justice est responsable devant le Parlement de l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (L.R. 1985, c. H–6, version modifiée).

La ministre du Travail est responsable devant le Parlement de l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (L.R. 1995, c. 44, version modifiée).

Rapports statutaires annuels et autres rapports ministériels

Les documents suivants peuvent être consultés sur le site Web du Tribunal :

Rapport annuel (2000)
Rapport sur les plans et les priorités (Budget des dépenses 2001-2002)
Règles de procédure